

Bildung von Zuwanderern: Eine soziale Investition

Holger Bonin [IZA und Universität Kassel – bonin@iza.org]

Bildung ist der Schlüssel um Zuwanderer zu helfen, ihre sozialen und ökonomischen Nachteile zu überwinden. Staatsausgaben für die Bildung von Zuwanderer können eine profitable soziale Investition sein: Eine langfristige ökonomische Rentabilität kann sich durch beschleunigtes Wachstum und eine höheren Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen ergeben. Lücken in Bezug auf Sprache, kulturellem Wissen und Fähigkeiten zu schließen, ist besonders gewinnbringend. Es gibt jedoch keine allgemeingültige Strategie um die Bildung von Zuwanderer zu verbessern, da sich die Bevölkerungsgruppen mit Migrationshintergrund über die EU-Mitgliedstaaten hinweg stark unterscheiden.

[Übersetzt aus dem Englischen von Miriam Fischer.]

Während die internationale Mobilität ein wesentlicher Antrieb für veränderte Bevölkerungsstrukturen in der Europäischen Union geworden ist, sind Menschen mit Migrationshintergrund in den Mitgliedsstaaten weiterhin sozioökonomisch benachteiligt. Viele Kinder von Zuwanderern erreichen ein geringeres Bildungsniveau als Kinder ohne Migrationshintergrund. Folglich weisen Zuwanderer eine geringere Erwerbsquote auf dem Arbeitsmarkt und ein geringeres Einkommensniveau als Personen ohne Migrationshintergrund auf. Darüber hinaus sind sie einem höheren Arbeitslosigkeitsrisiko ausgesetzt und öfter auf Sozialhilfe angewiesen. Daher ist die Bereitstellung von besseren Bildungsmöglichkeiten für Menschen mit Migrationshintergrund eine wesentliche politische Herausforderung für die Europäische Union.

Zuwanderer auszubilden mag verhältnismäßig höhere Kosten verursachen als die Bildung von Einheimischen. Zuwanderer bringen oftmals Erfahrungen und Erlebnisse mit, die vergleichsweise weniger förderlich für die Entwicklung von Fähigkeiten sind. Sie müssen Nachteile hinsichtlich spezifischer Fähigkeiten und Kenntnissen im Gastland überwinden und können Kosten verursachen, die erforderlich sind um die zusätzliche sprachliche oder kulturelle Vielfalt im Unterricht zu bewerkstelligen.

WIRTSCHAFTLICHKEIT DER BILDUNG VON ZUWANDERER

Dennoch gibt es berechtigte Argumente dafür, das Bildungsniveau der Bevölkerung mit Migrationshintergrund in Europa aus wirtschaftlichen Gründen zu erhöhen. Durch hoch qualifizierte Fachkräfte mit Migrationshintergrund können dauerhaft positive Wachstumseffekte entstehen, die Innovationen durch erhöhte Vielfalt und Unternehmertum sowie durch grenzüberschreitende Investitionen und internationalen Handel fördern. Öffentliche Haushalte

können konsolidiert werden, da Bildung üblicherweise positive steuerliche Nettoerträge erwirtschaftet. Ein niedriger Anteil an geringqualifizierten Einwanderern kann auch dazu beitragen, Einkommensungleichheiten zu verringern und Europa integrativer zu machen.

Die meisten Argumente für die Verbesserung der Fertigkeiten von Zuwanderer treffen auch auf andere Personen zu, die aufgrund geringer Bildungskompetenzen in den europäischen, auf Wissen basierenden Volkswirtschaften im Nachteil sind. Es ist eher der Inhalt der notwendigen Interventionen, der die Zuwanderer zu einem Spezialfall werden lässt. Zuerst müssen Sprachbarrieren überwunden werden. Eine weitere Aufgabe ist es, die Verluste des Humankapitals, das nicht über die Landesgrenzen hinweg übertragen werden kann, auszugleichen, und sich für das Gastland spezifisches kulturelles Kapital anzueignen – Wissen, Fähigkeiten, Kompetenzen und Werte – welches die Grundlage für schnelles Lernen in einem unbekanntem Land bildet.

Frühe Eingriffe scheinen die effizienteste Strategie zu sein, um die Bildungsergebnisse von Zuwanderer zu verbessern. Das Augenmerk sollte daher auf die Integration und spezielle Förderung der zweiten Generation im Kindergarten und der Grundschule gerichtet sein, aber auch auf erwachsene Zuwanderer bei ihrer Ankunft, vor allem wenn diese geringe akademische Qualifikationen mitbringen. Die Erträge von öffentlichen Investitionen in die Bildung von Zuwanderer, mögen nicht auf den ersten Blick ersichtlich sein. Jedoch steigen sie tendenziell im Zeitverlauf und werden letztlich ein bedeutsames Ausmaß erreichen. Dies macht die Bildung von Zuwanderer zu einer sozialen Investition: Die erwarteten zukünftigen Gewinne können die heutigen dafür aufgewendeten Ausgaben rechtfertigen.

**Erwerbsquote von Zuwanderer
nach unterschiedlichen Bildungsniveaus
in ausgewählten Ländern, 2014**

	Niedrige Bildung	Mittlere Bildung	Höhere Bildung
Belgien	45,0	67,8	80,2
Bulgarien	–	66,7	76,2
Deutschland	55,8	79,0	84,3
Estland	45,5	76,4	84,7
Finnland	55,4	77,6	84,3
Frankreich	51,8	68,4	82,9
Griechenland	69,3	72,9	76,9
Großbritannien	60,3	71,8	85,1
Italien	57,5	73,2	77,1
Kroatien	38,2	63,9	81,3
Lettland	46,8	76,0	84,3
Litauen	39,9	75,6	85,6
Luxemburg	51,4	71,6	87,6
Malta	59,5	68,8	81,2
Österreich	54,8	76,7	83,3
Polen	38,2	58,5	87,8
Portugal	60,5	76,5	87,9
Rumänien	–	56,3	–
Schweden	62,4	81,4	88,8
Slowakei	30,7	71,9	77,9
Slowenien	46,4	75,0	87,2
Spanien	69,9	79,3	85,0
Tschechien	44,0	80,0	84,9
Ungarn	32,8	67,4	81,9
Zypern	62,7	81,0	79,7

Erwerbsquote: Anteil der erwerbstätigen oder erwerbslosen Personen an der Gesamtbevölkerung zwischen 15 und 64 Jahren. Zu Zuwanderern gehören sowohl im Ausland geborene Personen als auch im Inland geborene Personen mit mindestens einem im Ausland geborenen Elternteil. Niedrige Bildung: ISCED 11 Level 0-2; Mittlere: 3-4; Höhere: 5-8. Quelle: Eurostat, LFS 2014 ad-hoc Modul (online Datencode lfsso_14actr).

Bei Bildungsinvestitionen müssen die politischen Entscheidungsträger Prioritäten setzen, da die staatlichen Mittel begrenzt sind. Wenn Budgetbeschränkungen die Auswahl einschränken, sollte man sicherstellen, dass genügend Mittel für sehr junge Kinder mit Migrationshintergrund bereitgestellt werden. Des Weiteren sollte man die Politikmaßnahmen ergreifen, die auf die Gruppe von Zuwanderern zielt, die von den öffentlichen bildungspolitischen Maßnahmen am Meisten profitieren. Diese Strategie verlangt eine effektive Profilbildung. Dafür ist eine zuverlässige Anerkennung von Abschlüssen nötig und – noch wichti-

ger – der Fähigkeiten, die die Zuwanderer in ihren Heimatländern erlangt haben. Integrationsprobleme sind zum Teil eher mit Informationslücken verbunden als mit einem Mangel an Fähigkeiten.

KEINE „UNIVERSALLÖSUNG“

In Hinblick auf die großen Unterschiede der Bevölkerung mit Migrationshintergrund und deren Leistungen über die verschiedenen EU-Mitgliedstaaten hinweg, ist es offensichtlich, dass ein „Universalkonzept“ für die Bildung von Zuwanderer in Europa alles andere als effizient wäre. Stattdessen werden maßgeschneiderte, lokale Lösungen benötigt. Idealerweise sind diese in einer allumfassenden Strategie eingebettet, die sich gegen die wirtschaftliche und soziale Ausgrenzung von Zuwanderer richtet. Zum Beispiel können eine Einwanderungspolitik, die den Aufenthaltsstatus sichert, eine Arbeitsmarktpolitik, die Beschäftigungshemmnisse mindert und Arbeitsmarktpartizipation fördert, sowie eine Stadt- und Landesplanung, die ethnische Segregation verhindert, dazu beitragen, die individuellen und aggregierten Bildungsrenditen zu erhöhen und Maßnahmen im Bereich der Bildung von Zuwanderer effektiver zu machen. Da der heutige Wissensstand nur begrenzt Aufschluss über erfolgreiche Maßnahmen zur ökonomischen und sozialen Inklusion von Zuwanderer gibt, sollten zuerst fragmentierte, fallspezifische Integrationsprogramme in den Mitgliedstaaten auf ihre Wirkung untersucht und vorab getestet werden, bevor sie flächendeckend eingeführt werden. Expertennetzwerke, die einen dauerhaften Erfahrungsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten und wechselseitiges Lernen ermöglichen, wäre auch förderlich.

Den Bildungsstand von Zuwanderer zu erhöhen stellt eine erhebliche Herausforderung für die Gastländer dar. Benötigt werden dazu die Koordinierung verschiedener Politikbereiche und die Beteiligung von vielen Interessenvertretern. Politisches Durchhaltevermögen ist ebenso nötig, da die positiven Effekte vermutlich erst mit langer Verzögerung eintreten werden. Langfristig können die Gesamtgewinne für die Wirtschaft beachtlich sein und eine starke Fokussierung auf bildungspolitische Maßnahmen für Zuwanderer rechtfertigen. Eine bessere soziale Integration durch Bildung kann auch dazu beitragen, die Einstellung von europäischen Staatsbürgern gegenüber Menschen mit Migrationshintergrund in einer Zeit wachsender Mobilität und Skepsis gegenüber Ausländern zu verbessern.

Weitere Details unter: Holger Bonin, *The potential economic benefits of education of migrants in the EU*. EENEE Analytischer Bericht Nr. 31, März 2017, http://www.eenee.de/dms/EENEE/Analytical_Reports/EENEE_AR31.pdf.